

1623
9.04

Economics and Sociology
Occasional Paper No. 1623

LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA A LA MICROEMPRESA: VIABILIDAD E INTEGRACION A LOS MERCADOS FINANCIEROS

por

Claudio González-Vega

Octubre, 1989

APR 17 1990
LIBRARY
THE OHIO STATE UNIVERSITY
COLUMBUS, OHIO 43210

Agricultural Finance Program
Department of Agricultural Economics
and
Rural Sociology
The Ohio State University
2120 Fyffe Road
Columbus, Ohio 43210
y
Academia de Centroamérica

Abstract

This paper explores main issues in the provision of financial services to small and microenterprises. Given our ignorance about what works and what does not work in this connection, the paper argues in favor of a multiplicity of experimental approaches. For those cases when credit is the binding constraint, however, it claims that the financial viability of the private organization (PVO) is critical for the permanency and quality of the services and for success-oriented management. This implies protection against inflation, vigorous loan collection, and a structure of costs and revenues that avoids operational losses.

LOS PROGRAMAS DE ASISTENCIA A LA MICROEMPRESA: VIABILIDAD E INTEGRACION A LOS MERCADOS FINANCIEROS*

Claudio González-Vega**

En los últimos años ha aumentado considerablemente el interés de los gobiernos, de las agencias internacionales, de un número creciente de organizaciones privadas de desarrollo y hasta de los académicos interesados en el crecimiento económico, en el papel de la pequeña empresa y de la microempresa, como mecanismos para crear oportunidades de empleo y de generación de ingresos y, en general, para aliviar la pobreza.

Costa Rica no ha sido la excepción. Durante esta década, un número creciente de organizaciones privadas de desarrollo ha buscado apoyar a las unidades económicas pequeñas, con diferentes dosis de entrenamiento, asistencia técnica y crédito.

Con el apoyo de algunos organismos internacionales y de empresarios nacionales, las organizaciones privadas de desarrollo han acogido a pequeños productores, que habían sido excluidos de las carteras de crédito bancario con motivo de la crisis financiera a principios de la década, y han incorporado al crédito a otros empresarios pequeños, que nunca antes tuvieron acceso a préstamos institucionales. Ante la

* Conferencia dictada en la mesa redonda sobre Financiamiento y Apoyo a la Microempresa, patrocinada por la Asociación Nacional de Fomento Económico, ACORDE, la Academia de Centroamérica, USAID y Ohio State University, el 16 de octubre de 1989.

**Profesor de Economía y de Economía Agrícola en Ohio State University. Las opiniones son las personales del autor y no necesariamente las de los organismos patrocinadores.

diversidad de necesidades y de circunstancias de los pequeños empresarios y de los microempresarios, la red de organizaciones privadas de desarrollo ha llenado un vacío, que el sector público con dificultad hubiera podido atender.

En efecto, la diversidad de enfoques y de metodologías que este sector ofrece en Costa Rica es uno de sus más valiosos activos. Esta diversidad refleja la rica heterogeneidad de la clientela y le permite a las organizaciones privadas de desarrollo adaptarse a las circunstancias de cada grupo de pequeños empresarios. Enfatizo esto, porque algunos observadores nacionales y extranjeros han mostrado preocupación por la dispersión y multiplicidad de los esfuerzos que existen para promover la pequeña empresa y la microempresa en el país.

Esta diversidad no sólo refleja la existencia de diferentes objetivos y de variadas restricciones, sino que además ofrece una oportunidad para superar la ignorancia que todavía tenemos acerca de qué es lo que funciona eficazmente y qué no funciona en este campo. No tenemos a la mano soluciones ideales o recetas definitivas; por eso, necesitamos explorar y experimentar. Las posibilidades de encontrar innovaciones exitosas y de adaptarlas a circunstancias cambiantes se multiplicarán con una búsqueda descentralizada y con la riqueza de experiencias que surge de la diversidad. Poner estos esfuerzos dentro de una camisa de fuerza única podría ser mortal.

Conservar la diversidad no significa que no debamos aprender de la experiencia. Hoy, quisiera referirme a algunas de las lecciones más claras que ya hemos aprendido.

El apoyo a las pequeñas empresas y a las microempresas usualmente incluye ingredientes de entrenamiento, de asistencia técnica y de crédito. Existe una tendencia, sin

embargo, a que la importancia relativa del crédito aumente rápidamente en los programas de apoyo a la microempresa. Esto está pasando en Costa Rica.

Este énfasis en parte refleja la creencia generalizada de que la falta de acceso al crédito es la restricción más importante a que se enfrenta un pequeño empresario que busca iniciar o expandir su negocio. Este no es necesariamente el caso. La falta de fondos puede ser más bien un síntoma de otro tipo de problemas. La decisión equivocada de producir un bien no demandado, de producir para un mercado inadecuado o de vender al precio incorrecto se manifestará siempre como una falta de liquidez. Los inventarios excesivos, las ventas bajas y esporádicas, los costos de operación demasiado elevados le pondrán siempre presión al capital de trabajo de una microempresa. Esta iliquidez posiblemente se pueda aliviar con crédito, pero los problemas subyacentes no se pueden curar simplemente con fondos. En estos casos, el microempresario no es todavía sujeto de crédito y darle un préstamo en ausencia de una capacidad de pago suficiente sólo llevará al fracaso eventual del microempresario mismo y del programa que lo apoyó.

El énfasis en el crédito indica también que usualmente resulta más fácil desembolsar fondos que transmitir conocimientos, crear destrezas y modificar patrones de conducta. Es más fácil desembolsar fondos que cambiar un entorno lleno de distorsiones de precios y de costos de transacciones que reprimen la acción productiva del microempresario.

Muchos programas de crédito, de crédito tienen poco más que el nombre. No hay de por medio una evaluación razonable de la capacidad de pago de los deudores, para separar los que pueden manejar fondos exitosamente, de quienes los van a desperdiciar.

No hay de por medio una recuperación vigorosa de los préstamos, con lo que unos pocos se benefician con el primer desembolso, pero después ya no hay fondos para nadie más. Por los préstamos se cobran tasas de interés que no reflejan ni el costo de oportunidad de los fondos ni el costo de desembolsarlos. Se trata más bien de transferencias, al menos parcialmente gratuitas, disfrazadas de programa de crédito. Regalan el pescado, pero no enseñan a pescar. ¿Aún más, si el pescado es regalado, para qué pescar?

Imperfectos como mecanismos de crédito, estos programas tampoco ofrecen facilidades de depósito convenientes, seguras y razonablemente rentables a su clientela. El microempresario necesita, sin embargo, un acceso de bajo costo a depósitos y otros servicios financieros, no sólo al crédito. Los pocos programas que han enfatizado la captación de ahorros, como el Banco Grameen en Bangladesh, han descubierto una enorme demanda por facilidades de depósito, principalmente en las zonas rurales.

Todas estas actividades en promoción de la microempresa recuerdan los masivos programas de crédito al pequeño agricultor que tomaron fuerza en la década de los sesenta, a través de los cuales se han inyectado miles de millones de dólares en muchos países. No hay nada más fácil que repartir dinero. Lo que es difícil es crear capacidad de pago, para que el préstamo pueda ser recuperado. Pocos programas se han interesado por la capacidad de pago del deudor.

El resultado ha sido desilucionante. He tenido oportunidad de evaluar docenas de programas de crédito agropecuario alrededor del mundo y de identificar las causas comunes de su poco éxito. A pesar de los cuantiosos flujos de crédito desembolsados, el acceso de los pequeños agricultores a los servicios financieros formales sigue siendo muy limitado. Un acceso confiable y permanente no existe casi para ninguno. Las

carteras de crédito bancario agropecuario se han caracterizado por una elevada concentración de los montos prestados en manos de un pequeño número de deudores. La productividad y el volumen de la producción no necesariamente han aumentado pari passu con los montos de crédito otorgados. La gama de servicios financieros que se ofrece ha sido limitada; la calidad de esos servicios ha sido baja y los costos de transacciones que se le han impuesto a los clientes han sido muy elevados. A pesar del subsidio a la tasa de interés, el crédito ha sido caro, poco oportuno, insuficiente y poco flexible. Muchos han preferido continuar tratando con el prestamista informal.

Los programas de crédito al pequeño agricultor han fracasado principalmente porque no han dado lugar a instituciones financieras fuertes, permanentes, autosuficientes, que le ofrezcan servicios financieros de calidad a su clientela. El reto en el caso de la microempresa es el mismo. ¿Cómo crear mecanismos institucionales apropiados para atender la demanda por servicios financieros de las pequeñas empresas y de las microempresas, sin repetir los mismos errores de los programas de crédito al pequeño agricultor?

Un estudio reciente de 32 programas de promoción de microempresas en 20 países, encomendado por la AID en Washington, llegó a la conclusión de que, aunque la sobrevivencia de los programas usualmente descansa en una combinación de transferencias de agencias externas, de filantropía y de los ingresos generados por su actividad, los programas más exitosos son los que se han preocupado por su viabilidad financiera. En efecto, los más exitosos son programas bien administrados, que se limitan a otorgar servicios financieros (depósitos y préstamos de capital de trabajo, a muy corto plazo) a una clientela numerosa y a bajos costos de operación.

El mensaje central del estudio, corroborado muchas veces, es que aquellos programas de crédito que por lo menos intentan llegar a ser autosuficientes, aún cuando no siempre lo logren plenamente, logran un mejor desempeño que programas manejados con la expectativa de que siempre contarán con algún apoyo externo, no importa cuán elevados sean sus costos, no importa cuánta plata pierdan.

Cuando la organización se define a sí misma como una empresa, cuya sobrevivencia depende de sus costos e ingresos y cuando piensa acerca de su clientela como empresas, no como necesitados, se comportará de una manera diferente a como lo hacen agencias que no están sujetas a esta prueba del mercado. Este comportamiento diferente es lo que garantizará su éxito.

La viabilidad y permanencia de una organización privada de desarrollo depende así de su autosuficiencia financiera. Esto requiere que la organización se preocupe por la integridad de los fondos que se le han entregado en custodia. Estos fondos no son propios, sino que los administra, por cuenta de otros, en favor de los beneficiarios. Su obligación es protegerlos. Para mantener la integridad de sus fondos prestables, la organización debe evitar que éstos sean erosionados por la inflación. Con este propósito, debe cobrar tasas de interés que sean positivas en términos reales; es decir, superiores a la tasa de inflación. Para mantener la integridad de sus fondos, la organización debe recuperar los préstamos. La falta de vigor en la recuperación origina un efecto demostración negativo. Si unos deudores no pagan y no les pasa nada, otros tampoco pagarán sus préstamos. De esta manera, la organización rápidamente se descapitaliza. Para mantener la integridad de sus fondos prestables, la organización debe evitar las pérdidas de operación. Esto la obliga a preocuparse tanto por sus costos como por sus ingresos.

Para que las tasas de interés que permiten cubrir los costos no sean excesivamente altas, la organización debe reducir sus costos con un mayor tamaño, con eficiencia y con innovaciones.

La experiencia nos muestra que las organizaciones privadas de desarrollo que movilizan el ahorro de los beneficiarios tienen una mayor inclinación a velar por la integridad de sus fondos prestables. Estas organizaciones cobran tasas de interés más realistas, se protegen de la inflación y recuperan sus préstamos. Al fin y al cabo, se trata de los ahorros de la comunidad, no de una transferencia extranjera. La actitud es diferente y la presión social mayor. Las organizaciones privadas de desarrollo costarricenses encuentran esta ruta hacia la viabilidad obstaculizada por restricciones legales que limitan la captación de depósitos. Estas regulaciones usualmente impiden la movilización de los ahorros locales. Irónicamente, la nacionalización bancaria y el monopolio de los bancos estatales en la captación de depósitos se han convertido así en un obstáculo para la prestación eficiente de servicios financieros a la pequeña empresa y a la microempresa.